

DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-666X/2018-3-61-4>  
УДК 351

**Вороніна Ю.Є.**

кандидат наук з державного управління,  
Таврійський державний агротехнологічний  
університет

## **КОМУНІКАТИВНА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

*У статті проаналізовано апарат публічного управління. Визначено шляхи його розвитку та вдосконалення для підвищення якості надання публічних послуг, а також ефективного регулювання питань суспільного значення. Сучасний стан державного управління потребує вдосконалення та розвитку у напрямі вирішення суспільних проблем та налагодження комунікативних зв'язків із громадськістю для створення зворотного спілкування. Під час розроблення державної політики необхідно враховувати потреби суспільства та створити систему першочергових завдань для нагального вирішення. Підвищення ефективності залучення громадян до процесів державного управління потребує насамперед розвитку організаційної та політичної культури в регіонах держави. У процесі дослідження було виявлено комплекс проблем, пов'язаних із розвитком і вдосконаленням апарату державного управління, а також знайдене підґрунтя для подальших досліджень у створенні комплексної ефективної системи державного управління із застосуванням методики громадської комунікації, соціального проектування, механізмів модернізації апарату державної служби в межах напряму європейської інтеграції. Визначено критерії ефективності державного управління та соціальну спрямованість його подальшого розвитку й удосконалення.*

**Ключові слова:** державне управління, управлінський апарат, удосконалення, розвиток.

*В статье проанализирован аппарат публичного управления. Определены пути его развития и совершенствования для повышения качества предоставления публичных услуг, а также эффективного регулирования вопросов общественного значения. Современное состояние государственного управления нуждается в совершенствовании и развитии в направлении решения общественных проблем и налаживания коммуникативных связей с общественностью для создания обратного общения. При разработке государственной политики необходимо учитывать потребности общества и создать систему первоочередных заданий для неотложного решения. Повышение эффективности привлечения граждан до процессов государственного управления нуждается прежде всего развития организационной и политической культуры в регионах государства. В процессе исследования был выявлен комплекс связанных проблем с развитием и усовершенствованием аппарата государственного управления, а также найденная почва для дальнейших исследований в создании комплексной эффективной системы повышения качества предоставления публичных услуг, а также эффективного регулирования вопросов общественного значения. Современное состояние государственного управления нуждается совершенствования и развития в направлении решения общественных проблем и налаживания коммуникативных*

**Ключевые слова:** государственное управление, аппарат управления, усовершенствование, развитие.

#### **Voronina Iulua. COMMUNICATIVE POLITICS IN THE SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT**

*The vehicle of public management is analysed in the article. The ways of his development and perfection are certain for upgrading of grant of public services, and also effective adjusting of questions of community sense. The modern state of state administration needs perfection and development direction of decision of public problems and adjusting of communicative public relations for creation of reverse communication. At development of public policy it is necessary to take into account the necessities of society and create the system of near-term tasks for an urgent decision. The increase of efficiency of bringing in of citizens to the processes of state administration needs foremost development of organizational and political culture regions of the state. In the process of research the complex of the constrained problems was educed with development and improvement of vehicle of state administration, and also the found soil for further researches in creation of the complex effective system of management with application of methodology of public communication, social planning, mechanisms of modernisation of vehicle of government service within the framework of direction of integration. The criteria of efficiency of state administration and social orientation are certain him further development and improvement. Public politics is the basic constituent of democratic society, able to take into account interests of different community groups in the process of preparation and making decision government bodies. Communicative processes are an instrument in the hands of public politicians. Today public government bodies and political elite play the the communicative field for own the worked out rules, not having state strategy of political communications. Thus, at the terms of permanent democratization of society in a complex with modernisation of the system of government service developed the result of introduction of methodology of the sociocultural planning and the improved vehicle of state administration, that is fully sent to overcoming of near-term problems of society taking into account interests of all layers of population.*

**Key words:** governance, management apparatus, improvement, development.

**Вступ.** Сучасний стан державного управління потребує вдосконалення та розвитку у напрямку вирішення суспільних проблем та налагодження комунікативних зв'язків з громадянськістю для створення зворотного спілкування. При розробці державної політики необхідно враховувати потреби суспільства та створити систему першочергових завдань для нагального вирішення. Підвищення ефективності залучення громадян до процесів державного управління потребує перш

за все розвитку організаційної та політичної культури в регіонах держави.

**Постановка проблеми.** Громадяни держави повинні бути залученими до процесів державного управління. Управлінський апарат потребує створення надійного зворотного зв'язку з громадянами. Для підняття ефективності застосування громадської думки в державному управлінні необхідно забезпечити підняття рівня політичної свідомості та культури громадян в регіонах. Отже,

на даний момент є актуальною проблема створення системи спілкування населення з керівництвом держави та розробка чіткої стратегії розвитку державного управління з його подальшим вдосконаленням у напрямку вирішення нагальних суспільних проблем з урахуванням інтересів усіх соціальних груп.

Питання розвитку та вдосконалення державного управління вивчали багато вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких Леонова А., Воронкова В., Кохан А., Пахомова Т., Артеменко А. та багато інших. У роботах авторів розглядається історія державного управління, розвиток ефективного управлінського апарату, механізми державної комунікативної політики, моделі проектної зрілості в органах державної влади, а також соціальне проектування як спосіб взаємодії держави з громадськістю та методи підвищення якості надання публічних послуг, проте питання залучення громадян до процесів державного управління висвітлюються недостатньо.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

У процесі дослідження було виявлено комплекс пов'язаних проблем із розвитком і удосконаленням апарату державного управління, а також знайдене підґрунтя для подальших досліджень у створенні комплексної ефективної системи державного управління із застосуванням методики громадської комунікації, соціального проектування, механізмів модернізації апарату державної служби в рамках напрямку європейської інтеграції. Визначено критерії ефективності державного управління та соціальну спрямованість його подальшого розвитку й удосконалення.

**Мета статті.** Головною метою статті є характеристика комунікативної політики як складної системи взаємодій і, на цій основі, обґрунтування сутності та структури механізмів управління комунікаціями в інституціях публічної служби.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах демократизації державного управління та зростання активності самоуправління керованих об'єктів державно-управлінської системи її ефективність визначається переважно оптимальністю меж втручання держави у функціонування сфер суспільної життєдіяльності [1].

Публічна політика є основним складником демократичного суспільства, здатним враховувати інтереси різних суспільних груп у процесі підготовки та прийняття рішень органами влади. Комунікативні процеси – інструмент у руках публічних політиків. Сьогодні органи публічної влади та політична еліта грають на комунікативному полі за власне розробленими правилами, не маючи державної стратегії політичних комунікацій. Державна комунікативна політика повинна стати підґрунтям нової управлінської філософії, в основу якої буде покладено партнерську взаємодію органів влади й громадськості, зворотний зв'язок між суспільством і владою.

Встановлення зворотного зв'язку з громадськістю, публічного діалогу, партнерських стосунків органів влади та інститутів громадянського суспільства, підвищення ефективності механізму залучення громадськості до розроблення та реалізації державної політики, налагодження системності у здійсненні політичних комунікацій, розробка Закону про державну комунікативну політику – питання першочергової ваги, від яких залежатимуть усі подальші дії влади [3].

Побудова взаємодії суб'єктів державного управління з громадськістю через соціальне проектування ґрунтується на процесі відображення потреб, інтересів, установок суспільства та інноваційних формах організації управлінської діяльності для досягнення цілей держави щодо розвитку культури в регіоні. Доцільність такого підходу аргументуються тим, що процес проектування широко використовується і виступає особливим видом людської діяльності. Він характеризується моделюванням, введенням інновацій, виробленням багатьох методів, засобів і процедур для його реалізації.

Соціокультурне проектування як форма побудови взаємовідносин суб'єктів державного управління з громадськістю дає можливість: орієнтуватися на досягнення соціально вагомих результатів, що тісно корелюють з потребами суспільства; залучати громадян до вирішення їх власних проблем, що забез-

печує формування реально функціонуючого громадянського суспільства; вирішувати гострі соціальні проблеми суспільства; впроваджувати інноваційні форми управління, спрямовані на розв'язання конкретної соціальної проблеми місцевої громади; отримувати оптимальний кінцевий результат, від якого очікується максимальний ефект [2].

Досвід економічного, політичного та соціального розвитку України після проголошення незалежності, методика і результати державно-управлінських реформ показали, що для переходу до стійкого розвитку країни, виходу з кризових ситуацій необхідна модернізація системи державного управління на інноваційній основі оскільки у суспільстві, орієнтованому на інновації, державна служба, щоб відповідати вимогам такого суспільства, має бути по суті інноваційною. Система державної служби має бути: світоглядно орієнтованою, тобто мати під собою вагому теоретичну базу; володіти методами рефлексії, тобто бути здатною аналізувати власні дії, співвідносити їх з минулим і прогнозувати майбутнє, а також корегувати управлінські дії у зв'язку з ситуаціями, що складаються; синергетичною, прогностичною, такою, що враховує те, як вписуються управлінські дії в соціальну реальність у потрібний момент.

Розробці проектів модернізації повинне передувати проведення аналізу наявної та перспективної ситуацій у зовнішньому і внутрішньому середовищі підсистем системи державної служби. Комбінація сучасних методів аналізу, що використовуються в програмах модернізації організаційних структур, включає такі блоки: організаційний аналіз, управлінський аналіз, аналіз і застосування референтних моделей, стратегічний аналіз. Програма модернізації, як правило, спирається на аналіз існуючої структури та функцій. Наприклад, погано, коли функція не закріплена ні за однією організаційною ланкою чи коли ланки мають незбалансоване навантаження за функціями тощо. Істотною вимогою до цього типу аналізу (він називається організаційним) є те, що його ефективність пов'язана з основ-

ними критеріями (індикаторами), які описують організаційні структури, – результатами (продуктами) та послугами, функціями, виконавчими ланками, матрицями відповідності між ними [6].

Проблема ефективності стосується всіх сфер, видів, форм, методів організації життєзабезпечення людини. Найбільшою мірою це властиве управлінню як діяльності, що проводиться людьми, стосовно людей та виключно в інтересах людей. Від рівня ефективності діяльності безпосередньо залежить добробут людини. Врешті-решт, ідеться про ефективність суспільної системи. Суспільству, самій державі необхідні повні й достовірні знання про те, яку користь дають витрати на управління, у чому полягають об'єктивізація управління, глибина і дієвість його впливу на керовані процеси. При аналізі поняття ефективності доцільно використовувати розробки економічної науки, в якій його розглянуто найбільш повно та всебічно. Економічна ефективність – це отримання максимуму можливих благ від наявних ресурсів. Для цього постійно мають зіставлятися блага і витрати, тобто обов'язкова умова ефективності – раціональна поведінка, яка полягає в прагненні до максимального прибутку (результату) за мінімальних витрат [4].

Критерії загальної соціальної ефективності покликані спрямовувати державне управління на потреби і проблеми суспільства та характеризувати управлінський рівень їх вирішення. Вони логічно мають включати не тільки результати суспільного виробництва, а й соціальні наслідки їх споживання, не тільки економічні, а й соціальні, духовно-ідеологічні, психологічні, політичні, історичні, екологічні, демографічні явища, тобто весь спектр явищ, відносин і процесів, необхідних для нормальної життєдіяльності людини.

До критеріїв загальної соціальної ефективності державного управління можна віднести:

– рівень продуктивності праці, співвіднесений зі світовими параметрами за її відповідними видами;

- темпи і масштаби приросту національного багатства;
- рівень життя населення порівняно зі стандартами розвинутих країн;
- впорядкованість, безпеку, сталість та надійність суспільних відносин, їх відтворення з наростаючим позитивним результатом [1].

На сьогоднішній день усе частіше органи державної влади відступають від командно-директивного стилю управління, перетворюючись в надавача послуг. Існує низка причин для такої трансформації і насамперед це – демократизація суспільства в цілому, розвиток місцевого самоврядування, курс на європейську інтеграцію, загальносвітова тенденція до глобалізації, становлення громадянського суспільства, зростання інформаційних потоків та, як наслідок, підвищення рівня правосвідомості та самосвідомості громадян. Усе це обумовлює існування певного тиску на владні інституції, що примушує їх змінювати своє функціонування, оскільки дуже швидко змінюється середовище, в якому діє влада.

Останнім часом усе більше державних організацій України намагаються застосовувати проектний підхід до своєї діяльності і зіштовхуються зі складністю адаптації інструментів проектного менеджменту до українського державного управління сучасного стану та нестачею методологічних розробок проектно-орієнтованого розвитку регіонів. Крім того, існують деякі розбіжності в понятійному апараті. Так, у державному управлінні проект програми – це попередній текст якого-небудь документа; задум або розроблений план спорудження, якого-небудь механізму чи устрою. В управлінні проектами, проект – це одноразовий, унікальний комплекс заздалегідь спланованих взаємозалежних дій, спрямованих на досягнення конкретних результатів при встановленому обмеженні на час та ресурсне забезпечення на основі специфічної організаційної структури. Відмінність проекту від традиційної функціональної діяльності, що багаторазово пов-

торюється протягом досить тривалого часу діяльності організацій на основі серійного виробництва продукції чи послуг, полягає в тому, що проект є одноразовою, унікальною діяльністю, яка завершується після досягнення цілей [5].

Визначення та вивчення механізмів модернізації системи державної служби, виявлення результатів їх дії дозволяє розглядати об'єктивні тенденції в розвитку цієї системи та системи державного управління, знаходити оптимальні співвідношення між компонентами та елементами, між внутрішнім і зовнішнім середовищем, між лінійними і функціональними структурами та враховувати дію законів функціонування і розвитку систем при її реформуванні. Механізми модернізації системи державної служби являють собою сукупність законів, принципів, правил і процедур, які регламентують комунікативні, інноваційні, мотиваційні процеси, процеси управління якістю, організаційних перетворень та управління персоналом, а відтак забезпечують прийняття і реалізацію управлінських рішень щодо функціонування такої системи в період динамічних викликів зовнішнього середовища та подолання кризових явищ.

**Висновки.** Отже, за умов постійної демократизації суспільства результатом впровадження методики соціокультурного проектування у комплексі з модернізацією системи державної служби є розвинений та удосконалений апарат державного управління, який повністю спрямований на подолання першочергових проблем суспільства з урахуванням інтересів усіх верств населення. При цьому необхідно застосовувати критерії оцінки ефективності роботи державного управління, які повинні включати весь спектр явищ, відносин і процесів, необхідних для нормальної життєдіяльності людини. Важливим чинником успішного розвитку державного управління в Україні є постійне впровадження інновацій і підняття рівня політичної культури громадян через сталі комунікативні процеси.



**Список використаних джерел:**

1. Воронкова В.Г. Теорія та історія державного управління: навч.-метод. посіб. Запоріжжя: ЗДІА, 2009. 232 с.
2. Драгомирецька Н., Артеменко А. Соціальне проектування як особлива форма побудови взаємодії суб'єктів державного управління з громадськістю: Збірн. наук. пр. НАДУ. К.: НАДУ, 2008. Вип. 2. С. 177–186.
3. Кохан А.І. Державна комунікативна політика – механізм ефективної діяльності інституту публічної влади в Україні: Вісник НАДУ «Держвне управління: теорія та практика». 2011. № 1. С. 2–8.
4. Леонова А. Ефективність державного управління в контексті євроінтеграції України: навч.-метод. посіб. К.: Кондор, 2007. 390 с.
5. Молоканова В. Запровадження моделі проектної зрілості в органах державної влади Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 1(4). С. 43–50.
6. Пахомова Т.І. Інноваційний розвиток державної служби в контексті підвищення якості надання публічних послуг / Акт. проблеми держ. упр.: зб. наук. пр. О.: ОРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 3. С. 247–262.